

〈研究ノート〉

# 日本占領計画

## —— 米国国務省における天皇論議 ——

横 手 逸 男

### 要約

1941年12月の日米開戦後まもなく米国では、戦後対外政策諮問委員会（ACPER）が創設され、その下に領土委員会や特別調査部の極東班などにおいて、戦後の天皇制度に関する話し合いが行われた。日本占領にあたり天皇をどう扱うか、当時の国務省内では、活発な論議がなされている。戦局も押し迫り、新たに発足した戦後計画委員会や部局間極東地域委員会では、「天皇制存置・利用論」と「天皇制廃止論」との激しいやりとりがなされている。1944年末には国務省の機構改革により幹部会が発足した。また、その頃、戦争終結をみすえ、国務・陸軍・海軍三省委員会（SWNCC）が創設され、ここで決定されたSWNCC文書は米国政府の基本文書となった。国務省の知日派のグルーらは、「天皇制存置・利用論」の立場をとったが、1945年6月に示された「SWNCC150」や7月に発せられた「ポツダム宣言」ではこの点については特に明示されず、同宣言を受諾し降伏するかの判断も、原爆投下、ソ連対日参戦後の御前会議における天皇の「ご聖断」を待たねばならなかった。

キーワード 日米開戦、米国国務省、天皇制存置利用論

### 目次

- 1 はじめに
- 2 日米開戦と国際情勢の推移
- 3 戦時体制と米国国務省の動き
- 4 米国国務省における天皇制度をめぐる論議
- 5 おわりに

## 1 はじめに

1946年11月3日に公布された日本国憲法の定める天皇制度に関しては、戦後、さまざまな論議がなされている。

2000年には衆参両院に憲法調査会が発足し、一応の検討を終え、自民党などの改憲案も発表されている。2007年には国民投票法が制定され、憲法改正へ向けての法的整備がなされた。また、近年においては小泉内閣の「有識者会議」の女性天皇・女系天皇を容認する決議をめ

ぐり、活発な論争があった<sup>(1)</sup>。さらに、2011年12月22日には政府により、女性皇族が結婚後も皇室にとどまる「女性宮家」の創設を視野に皇室典範改正案を取りまとめる方針が発表されている。

戦後のわが国の天皇制度をめぐるのは、日米開戦後まもなく米国政府内でも検討が進められ、日本国憲法の象徴天皇制成立の背景には米国の国務・陸軍・海軍三省調整委員会の「日本の統治体制の改革」(SWNCC228)の方針が大きな影響を与えた。

わが国の天皇制度の憲法や皇室典範上の問題点は何か。そして、それは如何にあるべきか。これらの問題を考えるにおいては、ポツダム宣言が発表される以前の大戦中、米国においてどのような論議がなされ、そしてどのような占領計画が策定されたかを考察することも重要である。

本稿では特に、ポツダム宣言受諾に至るまでの米国国務省における天皇制度に関する論議を考察し、わが国の憲法改正問題や皇室典範改正問題に関連する今後の研究の一助としたい。

## 2 日米開戦と国際情勢の推移<sup>(2)</sup>

日中戦争の開始以降、日米開戦を経て、ポツダム宣言の受諾に至るまでの国際情勢は次のように推移していった。

**第二次世界大戦のぼっ発** 第一次近衛内閣発足直後の1937年7月の盧溝橋事件を発端として日中戦争(支那事変)は始まった<sup>(3)</sup>。

1939年5月には日本軍とソ連軍・モンゴル軍が軍事衝突するノモンハン事件が発生し、戦線は、さらに中国奥地へと拡大した。日中戦争の泥沼化にともない、中国の国民政府を支持する英・米との対立も深刻化し、日本が援蒋ルートへの遮断や戦略物資の確保を目指して南部仏印へ進駐すると、アメリカは在米日本資産の凍結や対日石油禁輸措置をもって対抗した。

1939年9月1日、ドイツは150万人の兵力でポーランドへ侵攻し英・仏へ宣戦布告をし、ソ連も9月17日にポーランドへ侵攻し、第二次世界大戦へと国際社会は突入する。

1940年9月には、日独伊三国同盟が調印され、「日本は、ドイツ・イタリアのヨーロッパにおける指導的地位を認め尊重する」、「ドイツ・イタリアは、日本の大東亜における新秩序建設の指導的地位を認め、尊重する」ことなどが確認された。

1941年4月には、東南アジアへの進出をめざす日本と、ドイツのバルカン進出に備えるソ連とは、日ソ中立条約を結び、相互不可侵・中立維持等を確認した。同年6月には、ナチスの攻撃により独ソ戦争が始まり、戦線はヨーロッパ全域へと拡大した。

**日米開戦** 中国や南部仏印をめぐる国際情勢の緊迫にともない、1941年9月6日の御前会議では、「帝国国策遂行要領」において、「帝国ハ自存自衛ヲ全ウスル為対米(英、蘭)戦争ヲ辞セサル決意ノ下ニ概ネ十月下旬ヲ目途トシ戦争準備ヲ完整ス」「外交交渉ニ依リ十月上旬頃ニ至ルモ尚我要求ヲ貫徹シ得ル目途ナキ場合ニ於テハ直チニ対米(英、蘭)開戦ヲ決意ス」等が決定された<sup>(4)</sup>。10月16日には第3次近衛内閣は総辞職し、これに代わり東条内閣が組閣された。11月5日の御前会議の「帝国国策遂行要領」では、「帝国ハ現下ノ危局ヲ打開シ

テ自存自衛ヲ完ウシ大東亜ノ新秩序ヲ建設スル為此ノ際対米英蘭戦争ヲ決意」「武力発動ノ時機ヲ十二月初頭ト定メ陸海軍ハ作戰準備ヲ完整ス」「対米交渉ガ十二月一日午前零時迄ニ成功セバ武力発動ヲ中止ス」等が決定され<sup>(5)</sup>、対米交渉が続けられた。

日本側は甲案・乙案を作成し、野村吉三郎大使や栗栖三郎特使を米国へ派遣し、交渉を継続したが、米国側は、11月26日の日米交渉におけるアメリカ側最終提案（ハル＝ノート）により、中国・仏印からの日本軍撤退や重慶の中華民国国民政府以外の中国政府・政権を認めないこと等を主張した。このような状況下において、12月1日の御前会議では、「対米交渉ハ遂ニ成立スルニ至ラス 帝国ハ米英蘭ニ対シ開戦ス」との決定がなされ<sup>(6)</sup>、12月8日、日本軍はマレー半島のコタバルに上陸し、またハワイのオアフ島の真珠湾に停泊していた米太平洋艦隊の艦船を攻撃して、米国との戦争を開始した。

**カイロ宣言**<sup>(7)</sup> 日米開戦とともに、英米は連合国共同宣言（1942年1月1日）を発表し、対枢軸国戦争を戦うすべての国々に対し大西洋憲章への署名を求め、そして戦争遂行協力や単独不講和を約束させた。その結果、26カ国がこれに署名をした。

わが国は、1941年12月10日のマレー沖海戦、1942年2月15日のシンガポール陥落と当初、有利に戦いをすすめたものの、1942年6月25日のミッドウェー海戦以降、1943年2月1日にはガタルカナル島から撤退を開始し、5月29日にはアッツ島の日本軍守備隊が全滅するなど連合国側の攻勢が目立った。

戦局が連合国側に有利に展開し始めるや、チャーチルとローズヴェルトは、戦争終結条件や戦後世界処理構想につき協議を進めたが、1943年1月24日、ルーズヴェルトは枢軸国の無条件降伏を要求するいわゆる「カサブランカ宣言」を記者会見の席上、発表した。また、連合国側は、1943年10月のモスクワ4国宣言において、無条件降伏を公式の文書で初めて表示した。

1943年11月22日からカイロにおいて、ルーズヴェルト、チャーチル、蒋介石の会談が行われ、会談終了後の11月27日には「日本国は…日本国の略取したる…地域より駆逐せらるべし」とするカイロ宣言が発表された。さらに、「1943年11月28日から開かれた米英ソ3国首脳のテヘラン会議では、ドイツが降伏した場合、それ以降のソ連の対日参戦問題が話題になった。スターリンは、ドイツが降伏した場合でなければ対日戦争に参加できない旨、述べた。

**連合国の攻勢** 1944年に入るとサイパン島、テニアン島、グアム島の日本軍が全滅し、日本軍はますます追い詰められた。

戦局の悪化にともない、日本の重臣の間では人心を一新する動きもあり、東条内閣は1944年7月18日についに総辞職し、1944年7月22日には小磯国昭内閣が成立した。

連合国側は、1944年8月21日から10月7日にかけてワシントン郊外のダンバートン・オークスにおいて外交事務レベルの会議を開催し、国連憲章の原案が討議された。この原案をもとに、1945年4月から6月にかけてサンフランシスコ会議が開催され、新たに五大国の拒否権などを加えた国連憲章が採択されることになる。

戦局も押し迫り、11月にはマリアナ基地を発進したB29による東京初空襲が行われ、その後、わが国の各地に対する空襲が本格化していった。

**ヤルタ会談** 1945年2月4日から1週間、クリミヤのヤルタでは米英ソ三巨頭会談が開かれた。この会談では、「ソ連の対日戦争参加の時日と条件の決定」等が話し合われ、ドイツが降伏し、ヨーロッパにおける戦争が終結した後、2～3ヶ月内に、「外蒙古の現状維持」、「1904年の日本国の背信的攻撃により侵害されたロシア国の旧権利の回復」、「千島列島のソヴィエトへの引渡し」等を条件に、ソ連が日本に対する戦争に参加するいわゆるヤルタ秘密協定が調印された<sup>(8)</sup>。

1945年2月19日、米軍は圧倒的な火力の掩護の下に、海兵隊4万人を硫黄島に上陸させ、これに対し約2万の日本軍守備軍は地下の洞窟陣地に依って抵抗し、3月17日に玉砕した。3月9日～10日の東京大空襲では約22万の家が消失し、死傷者12万人の損害が記録されている。4月1日には沖縄本島に米軍が上陸した。沖縄では、その後、6月23日まで一般住民を巻き込んだ組織的な戦闘が続いた<sup>(9)</sup>。

小磯首相はソ連を通じて和平を模索したが、ヤルタ秘密協定によりドイツ降伏後の対日参戦を予定していたソ連が、これに応じるはずはなかった。戦局も押し迫り、和平の道筋もみえない状況下で、1945年4月5日、小磯内閣はついに総辞職し、その後継内閣として4月7日には、鈴木貫太郎内閣が発足した。

一方、米国では、ローズヴェルトの死去にともない、1945年4月12日は、トルーマンが第33代大統領に就任した。また、ヨーロッパでは、4月30日にヒトラーの自殺にともないデーニッツ政権が発足した。しかし、5月2日にはベルリンが陥落し、ついにドイツは5月7日に連合国に対して無条件降伏をした。

**ポツダム宣言の受諾** 米・英・ソ三国首脳は、1945年7月17日から8月2日にかけて、ベルリン郊外のポツダムで会談、その途中の7月26日に日本に対する無条件降伏を勧告したポツダム宣言を発表した。同宣言では、軍国主義の除去、戦争犯罪人の処罰、民主主義的傾向の復活強化、基本的人権尊重の確立など13項目の要求が提示されていた。連合国側のこのような要求に対し、鈴木貫太郎首相はこれを「黙殺する」旨、発言した。

日本がポツダム宣言を受諾することを拒絶したものと解釈した米国は、7月16日に実験に成功していた原爆の投下準備を進め、そして8月6日と9日に広島・長崎に原爆を投下した<sup>(10)</sup>。また、ソ連もヤルタ協定に沿い日本に宣戦布告をした。

逼迫した状況下において、8月9日深夜から10日にかけて御前会議が開かれ、天皇の「聖断」により「国体護持」を条件にポツダム宣言を受諾することが決定され、日本国政府は8月14日、「天皇ノ国家統治ノ大権ヲ変更スルノ要求ヲ包含シ居ラザルコトノ了解」の下に、ポツダム宣言を受諾することが決定された。

### 3 戦時体制と米国内務省の動き

内務省の組織編制の動きを、第二次世界大戦勃発以降、終戦まで、第1期～第4期に分けて

概観すると次のようになる<sup>(11)</sup>。

### (1) <第1期：1939年9月～1941年頃>

この時期には、対外関係諮問委員会が創設され外交関係協議会が協力を申し出、国務省内には特別調査部が組織されたがさして目だった動きは見られない。

**対外関係諮問委員会の創設** 1939年9月1日、第二次世界大戦はドイツのポーランド侵攻により始まった。ハル国務長官は、9月16日にレオ・パスボルスキー博士を特別補佐官に任命し、戦後生じる問題の検討を指示した。そして、1940年1月8日には国務長官に戦後政策に関する助言を行う対外関係諮問委員会（Advisory Committee on Problems of Foreign Relations=略称ACPFR）が創設された。しかし、対外関係諮問委員会（ACPFR）は実質的な成果を挙げることなくその任務を終了した。

**外交関係協議会の協力** 1939年9月12日には国務省に対し、民間の外交関係協議会（Council on Foreign Relations）より戦後計画についての協力の申し出があった。外交関係協議会は、元国務長官のルート（Elihu Root）を名誉総裁に、弁護士ジョン・デイビス（John W. Davis）を初代総裁として1921年9月に発足した組織であり、その目的として、各分野の専門家を集めて「米国にかかわりのある国際問題の研究会を絶え間なく開催すること」等を掲げている。第二次世界大戦に際しても、外交関係協議会は国務省内の戦後計画に大きな影響力を及ぼすようになった。

**特別調査部の発足** 1941年2月3日、ハル国務長官は『秘密省令917A』を発して、パスボルスキー特別補佐官を長とする特別調査部（Division of Special Research=略号SR）の創設を命じた。しかし、特別調査部は、その発足当初は10名程度の人員しかあてがわれていなかった。

### (2) <第2期：1942年2月～1943年頃>

この時期には、日米開戦とともに戦後対外政策諮問委員会が創設され、その下に政治問題小委員会や領土問題小委員会など5委員会が設けられ、調査機関である特別調査部の組織の拡充が図られ、特に特別調査部の極東班においては、戦後の天皇制度に関する活発な論議がなされた。

**戦後対外政策諮問委員会** 1940年9月12日、パスボルスキー特別補佐官はハル国務長官に意見書を提出し、国務省を中心に新たな組織を創設し対外政策の諸計画を策定することを訴えた。彼の主張にもとづいて、ハル国務長官とウェルズ次官が大統領に提案し、大統領は真珠湾攻撃後の1941年12月28日に、国務長官を長とする戦後対外政策諮問委員会（Advisory Committee on Post-War Foreign Policy=略称ACPWFP）の設置を承認した。前記の対外関係諮問委員会（ACPFR）が国務省長官に対して助言する国務省限りのものであったのに対し、戦後対外政策諮問委員会（ACPWFP）は大統領に対して国務長官が助言する全政府規模の組織であり、国務省のみならず省外からも選ばれた委員で構成され、政治問題小委員会（Subcommittee on Political Problems=略称PS）、領土問題小委員会（Subcommittee on Territorial Problems=略称TS）、安全保障問題小委員会（Subcommittee on Security



Problems=略称SS)、経済再建小委員会 (Subcommittee on Economic Reconstruction)、経済政策小委員会 (Subcommittee on Economic Policy) の5委員会が設置された。

政治問題小委員会 (PS) はウェルズ次官が議長となって戦後国際政治の主要問題を検討し、領土問題小委員会 (TS) はボーマンを議長として世界各地の諸問題を検討し、安全保障問題小委員会 (SS) は外交関係協議会初代総裁のデイビスを議長として終戦方式や終戦後の恒久的な安全保障体制の問題について検討を重ねた。

**特別調査部の拡充** 特別調査部は1941年の発足当初は10名程度の人員しかあてがわれていなかったが、戦後対外政策諮問委員会 (ACPWFP) の発足にともない、研究スタッフの充実を図るべく、その人員も増強され、1942年3月には外交関係協議会のモズリー教授を特別調査部に招き、その指導の下に極東や西欧などの地域別問題を扱う調査機関が発足した。特別調査部は経済部門と政治部門から成り、政治部門は「国際機構」「安全保障」「地域問題」を扱った<sup>(12)</sup>。さらに1943年1月1日以降、政治調査部 (PS) と経済調査部 (ES) に分離され、その人員の増強が図られた。

かくして、米国の戦後計画は、この頃より、(1) 大統領を中心とする最高指導層、(2) ハル国務長官を責任者とする大統領への助言機関たる戦後対外政策諮問委員会 (ACPWFP) とその小委員会、(3) 国務省内の調査機関の三層の構成をもって行われるようになった<sup>(13)</sup>。

**特別調査部の極東班** 特別調査部の極東班には、ブレイクスリー、ボートン、マスランド、コビルなどのメンバーが所属した<sup>(14)</sup>。彼らの最初の仕事は、検討事項についてのリストを作成することであり、この作成作業はボートンに課せられた。そして、このリストを参考に、「天皇の戦後における地位」についての研究はコビルが担当することになった。

### (3) <第3期：1944年1月～1944年末>

この時期には、戦後計画委員会が設置され、終戦後の戦後計画策定への向けてのシステム化が図られ、にわかに戦後体制への論議が活発になった。

**戦後計画委員会の設立** 日米開戦後、1942年6月のミッドウェー沖海戦での日本軍の敗北以降、1943年のガタルカナルからの日本軍の撤退と、戦況は連合国側に有利に展開し始めた。このような状況下において、ハル国務長官は、戦後計画を新たな段階に進めることを決断し、1943年7月12日、戦後対外政策諮問委員会 (ACPWFP) への書簡で、今までの論点をまとめることを指示した。そして、1944年1月15日には「省令1218」により「戦後計画委員会」(Committee on Post-War Programs=略称PWC) と「政策委員会」(Policy Committee=略称PC) が設置され、この両者はともにハル国務長官を議長として、ほぼ同じ委員で構成された。特に、前者の「戦後計画委員会」(PWC) は、その名のとおり、戦後計画を決定するための機関であった。

**部局間極東地域委員会** 「戦後計画委員会」(PWC) の創設に先立って、1943年の夏から秋にかけて「国と地域の諸委員会」(Country and Area Committees=略称CAC) が設立され、「国と地域の諸委員会」(CAC) でまとめた政策案は「戦後計画委員会」(PWC) へ提出できるシステムが形成された。

対日占領政策については、「国と地域の諸委員会」(CAC)のなかの部局間極東地域委員会(Inter-Divisional Area Committee on the Far East=略称IDACFE)が担当することになり、その議長としてブレイクスリーが就任した。

**特別調査部の発展** 戦後計画の調査研究機関として1941年2月に創設された特別調査部(SR)は1942年に拡充され、1943年1月には政治調査部(PS)と経済調査部(ES)に分離した。この両者は、さらに1944年1月には特別政治局(Office of Special Political Affairs=略称OSPA)と経済局(Office of Economic Affairs=略称OEA)に分離発展した。特別政治局(OSPA)には、地域調査部(TS)と安保・国際機構部(ISO)が置かれ、極東専門家は地域調査部(TS)に所属し、上部の「戦後計画委員会」(PWC)や中間レベルの「極東地域委員会」(IDACFE)の下部機関として、調査研究をおこなった<sup>(15)</sup>。

#### (4) <第4期：1944年末～1945年>

戦局も押し迫り、この時期には戦後計画へ向けての話し合いがSWNCCの下で活発に推し進められ、そして日本がポツダム宣言を受諾して降伏するに至った。

**ローズヴェルト4選** 1944年11月の大統領選挙でローズヴェルトは勝利し、4期目をむかえた。それにともない、国務省の人事も一新され、ハルの後任としてステティニアスが国務長官に、そして知日派のグルーが国務次官に就任した。

**SWNCCとSFEの創設** 1944年12月には国務省の機構改革が行われ、戦後計画委員会(PWC)と政策委員会(PC)は廃止され、幹部会に統合された。1944年12月1日には、ステティニアスの提案により国務・陸軍・海軍三省統合委員会(State-War-Navy Coordinating Committee、略称SWNCC)が設置され、19日には第1回の会合が開催された。1945年1月5日に開かれたSWNCC第4回会合では、極東小委員会(SWNCC Subcommittee for the Far East、略称SFE)の設置が決定された。SFEは、2月5日に発足し、SWNCCによる米国政府の対日占領政策の実質的な起草作業を担当した<sup>(16)</sup>。

**ヤルタ密約** 1945年2月のヤルタ会談では、ソ連の対日参戦などのヤルタ秘密協定が調印された。ヤルタ秘密協定の協定文はホワイト・ハウスの秘密ファイルに保管され、グルーがこれを知ったのは、ドイツ降伏前後であった。

**日本に対する声明案** 戦局も押し迫り、4月には日米双方の体制も一新された。日本側には鈴木貫太郎内閣が、米国側にはトルーマン内閣が発足し、5月7日にはついにドイツが降伏した。5月8日、トルーマン大統領は、記者会見で、日本に対して無条件降伏を呼びかける声明文を読み上げた。

5月には第3次の東京大空襲があった。またこの頃、ヤルタ密約協定や原爆の情報を初めて知らされたグルーは、日本に早期の降伏を促すことを決意し、そのための対日声明案の起草を部下のドーマンに命じ準備させ、大統領に提案した。なお対戦末期の対日声明案には、三つの流れがあったといわれるが、その一つであるグルーらの国務省内の知日派グループによる案は、修正を経て、ポツダム宣言として発表されることになる<sup>(17)</sup>。

#### 4 米国国務省における天皇制度をめぐる論議

前項では、国務省の機構改革、組織の変遷を紹介したが、それにともない、天皇制度についてはどのような議論がなされたであろうか。本項では、前項の区分に従い、第1期～第4期における、国務省等でなされた天皇制度の論議を概観する。

##### (1) <第1期：1939年9月～日米開戦前>

第二次世界大戦の爆発とともに、国務長官に戦後政策に関する助言を行う対外関係諮問委員会（ACPF）や、具体的な調査研究を行う特別調査部（SR）が発足したが、日本の対米英戦開始も推測の問題でしかなかったこの時期においては、終戦後の状況を想定するのには早すぎ、無論、天皇制度の問題もこれらの組織では議論されていない。

##### (2) <第2期：日米開戦後～1943年頃>

国務省における天皇制度に関する検討は、1942年頃より始まる。ホーンバック国務省顧問は1942年11月9日に、米国政府が日本国天皇に関してとるべき方針を検討するよう極東課に要請し、極東課が覚書を作成している。ビショップ極東課員はその覚書において、「日本の敗北と降伏をめぐってどのような状況が生まれるかを予見できるようになるまでは、天皇を不利に陥れる行動は留保すべき」であり、戦後の世界において望ましい日本を再建するには、天皇制を廃絶するよりも、「天皇神格観」を払拭した立憲的な君主制の下での安定した政府の必要を説いている。これに対し、アチソン極東課員は、日本における今日の形での天皇崇拝は「邪悪の根源」であり、これを絶やすべきであると主張し、ホーンバック国務省顧問の補佐官のヒスもこれに同意している<sup>(18)</sup>。

①日本処理案4類型と天皇制度 国務省の日本処理案には、介入慎重論、積極誘導論、介入変革論、隔離放置論の4類型があったとされる<sup>(19)</sup>。

a. 「介入慎重論」 この論者は、日本の戦後の占領政策を推し進めるに際し、米国が激越な日本占領政策を推し進めることを戒める。日本の軍国主義は、「ほんの過去十年ほどの間に生じた、一時的・例外的脱線現象」にすぎないのであり、日本を軍事的完敗に追い込みさえすれば、穏健な指導者が主導権を得て、米国の欲するような政治を行うであろう。そのためにも、日本社会の絆である天皇制の存続を積極的に容認し、終戦や占領統治に活用することを説く<sup>(20)</sup>。

b. 「積極誘導論」 この論者は、明治憲法第11条（統帥大権）や第12条（編成大権）では、軍の代表が内閣の関与を受けずに軍事事項を上奏し決定できる制度があり、また陸海軍大臣現役武官制により、軍の好まぬ政策を内閣が遂行することを阻止できたが、日本の政治体制を再編成するには、このような制度の変革が必要であることを強調する。そして、日本国民の天皇への敬愛の念に支えられた、「天皇制のもとでの自由主義的変革」を説く<sup>(21)</sup>。

c. 「介入変革論」 この論者は、「天皇制は軍国主義や保守的勢力と不可分」につながっており、日本の軍国主義を除去し、民主化を図るには、天皇制を打倒し、廃止すべきであると主張する<sup>(22)</sup>。



d. 「隔離放置論」 この論者は、米国が軍隊を派遣して、日本占領はできるが、日本の膨張主義的思想は変えられないと説く。日本を隔離すれば「他国が打撃を受けることもない」とするのであるが、天皇に対する扱いについては、廃止すべきかどうかで揺れ動き、結局、天皇制の扱いについては、「当面、何も決定しない」と結論づける<sup>(23)</sup>。

②領土小委員会での論議 国務省には日米開戦後、戦後対外政策諮問委員会（ACPWFP）が発足し、その下部に5小委員会が設置された。その一つである領土小委員会では、1943年7月から12月にかけて、天皇制の存廃問題や戦後の日本の政治体制の問題が討議された。T（領土小委員会）議事録<sup>(24)</sup>を概観すると、12月3日の第58回会議では、天皇制について話し合われた。ボートン（Hugh Borton）は「戦争終結時に、もしも日本国民が天皇制の廃止を望むならば、米国は、いかなる異議も唱えるべきではない。とは言うものの、もしも日本国民が天皇に全幅の信頼を寄せているようであるならば、われわれの方で天皇を退位させようと試みても、おそらく何の建設的な成果も挙がらないであろう」と述べ、バラントイン（Joseph W. Ballantine）は「われわれの主要な目的は、日本国民を支配する軍部勢力から彼らを切り離すことでなければならない。天皇に対する全面的攻撃は日本国民を結束させることになるであろう」と述べた。小委員会では、「もしも日本国民が戦争終結時に天皇制を廃止することを望むならば、米国はこれを維持するいかなる企てもすべきではないという点で意見が一致した。12月17日の第59回会議では、天皇制存置の利点・不利点を討論した。ボートンは、天皇制存置にともなう利点として、「天皇こそが実際に天皇制の威信を失墜させることのできる唯一の人物であり、天皇がこれを果しうる最善の方法は、降伏協定に署名させることである」「背信と大逆のかどで軍部勢力を非難し、彼らの特権を停止することによって、天皇をして彼らの威信を失墜させることも可能であるかも知れない」と述べている。

領土小委員会での論議はH文書として分析と勧告を含んだ政策文書の形にまとめられた。同文書では、「問題」について、概要、次のように指摘し、3方策についてそれぞれ検討した<sup>(25)</sup>。

「問題は、将来における天皇制の位置づけである。…軍国主義者および極端な日本国家主義の近代の唱道者たちは、彼らの政策の支えとするために天皇の宗教上のみならず世俗上の影響力を利用することによって、彼らの地位を強化した。…天皇の憲法上・宗教上の地位のゆえに、天皇制が日本社会の最も安定した要素の一つになっているという事実によって問題は一層複雑になっている」…敗戦にともなう幻滅と破壊により、革命勢力が生まれ、「それが天皇と天皇制を覆し、近代日本の封建的・全体主義的・国家主義的な側面を払拭するかも知れない」という議論があるが、もし革命が起こるとすれば、「それは国民による革命というよりは…反動グループによって組織され、実行されるファッショ型のものになる」であろうし、革命指導者は天皇制の廃止よりは、存続を利用するに違いないとし、天皇を排除する共産主義革命の可能性は小さい。ことを指摘したうえで、「選択しうる方策」として、「A 天皇制を存続させ、可能ならばその危険な特質を除去する」、「B 占領期間における天皇制権力停止のほかは天皇制に干渉しない」、「C 天皇制を廃

除する」の3方策がある。

同文書における「選択しうる方策」として掲げられた3方策のうち、「A 天皇制を存続させ、可能ならばその危険な特質を除去する」という方策は、領土小委員会において検討されたが、何らの決定にも至らなかった。また、「B 占領期間における天皇制権力停止のほかは天皇制に干渉しない」という方策は、小委員会では一度も検討されなかった。「C 天皇制を廃除する」という方策は、「1 交戦時における廃除」と「2 戦闘終結直後における廃除」の2点から検討された。前者については、「天皇に対する直接攻撃は、日本国内の戦争遂行努力を妨げるどころか、おそらくかえってそれに拍車をかけ」日本国民は激しく戦うであろうという見地から、退けられた。後者については、日本における軍国主義の打倒を容易にする利点はあるが、「占領軍が強権的に天皇を廃位すれば、深い恨みと復讐の念や旧政治形態・制度への回帰の願望を抱かせる可能性の方が大きい」との不利点もあるとし、何らの結論も示されなかった。

### (3) <第3期：1944年1月～1944年末>

1944年1月にはハル國務長官を議長とする戦後計画委員会(PWC)と政策委員会(PC)が設立された。戦後計画委員会(PWC)の設立に先立ち、「国および地域委員会」(CAC)が発足したが、その一つである部局間極東委員会(IDACFE)では、1943年10月から1944年11月にかけて、「戦後の対日処理における諸目的。日本国天皇制に関して米国が採用すべき政策」について検討した。ここで検討された政策文書は「国・地域委員会」(CAC)文書といわれ、「CAC-93」というように表記された。

天皇制に関するCAC93シリーズ「日本－政治問題－天皇制」では、天皇の扱いに関し以下のような問題点、基本的視点、勧告が示された。

#### <CAC93予備a 日本－政治問題－天皇制 1944年3月11日><sup>(26)</sup>

**問題点** 制度としての天皇の将来の地位をどうするか。

**基本的視点** 「中国国民は天皇制の廃止を支持しそうな徴候があり、また、米国の世論も、そうした方策のほうがよいと考えているようである」が、「日本国民がひき続き天皇制保持を強く希求する可能性のあることにかんがみると、軍政当局は、もしもその統治期間に天皇制の廃止に着手するならば、克服不可能な困難に直面するやもしれない」

**勧告** 「個々の連合国が、天皇の将来の地位に関して、どのようなことを決定するのか、また、連合国に敗北し、占領されることに対する日本国民の反応がどのようなものになるのかは、現時点で知るのは不可能であるから、天皇の権能を停止し、皇族を保護監禁することを軍当局に指示するよう勧告する。この措置と同時に、占領当局が布告を発して、天皇は、日本国民が占領軍に対してしかるべき態度を示し、かつ正真の立憲君主制を発展させたあかつきには、再びその権能を行使することになる旨を伝えるならば、占領統治機関に対する民衆の敵意は最小限に抑えられるものと考えられる。」

<CAC93予備b 日本－政治問題－天皇制 1944年3月14日> <sup>(27)</sup>

**問題点** 天皇制と軍政との関係をどうするか。

**基本的視点** 「日本における軍政は、それが機能する領土全体に及ぶ最高権力になると理解されてはいるが、日本政府のいくつかの機関に引き続きその権能の一部を認めることは、軍政の利益にかなうかもしれない」。「軍事占領期間に天皇に与えられる処遇は、民事行政の円滑な遂行に大きな影響を及ぼすであろう」。仮に、天皇の全権能を占領当局が停止し、皇族を保護監禁した場合、日本の大部分の政府職員は、職に留まることを拒み、統治機構全体の崩壊が起こるであろう。「他方、軍政府長官の助言と指示にのみ従うことを条件として、ひき続き天皇が権能を行使することを認める」ならば、占領当局の権限が過度に侵害される可能性もあり、このような、天皇制に対する積極的支持を米国民が承認するかも疑問である。

**勧告** 「民事行政機関は、国際法によるその権利と責任にもとづき、天皇のすべての統治権能を担うべきであるが、しかし、民事行政当局による日本人政府職員の活用を容易にするために、占領当局の承認を得たうえ、天皇にその権能の一部を引き続き行使するよう求めるべきである。これらの権能は、補助要因としての職員に行政上の職務を委任するといったような事項に限られるべきである。天皇からは立法にかかわる憲法第5条・第6条・第7条および陸海軍の統帥と編成にかかわる第11条・第12条に規定されている天皇の大権を永久に剥奪すべきである」。しかし、「天皇の権能の部分的停止が民事行政当局にとって利するところがなく、民事行政当局にとって利するところが…ないことが明らかな場合には、皇族を保護監禁し、天皇の全権能を停止するよう軍当局に指示すべきである」。

「日本全体の無条件降伏に先だって、どれほどの期間でも同国本土の一部を占領する場合には…實際上、日本における統治権能のすべてを直接に行使する用意がなければならぬ」。

<CAC93予備c 日本－政治問題－天皇制 1944年3月18日> <sup>(28)</sup>

**問題点** 天皇制と軍政との関係をどうするか。

**基本的視点** (1) 占領当局が、皇族を保護監禁し、天皇の全権能の行使を停止した場合、相当数の日本人職員が、日本の独立は失われたと感じ、職に留まることを拒み、統治機構全体の崩壊が起こる恐れがある。一方で、天皇の将来の処遇に関して、占領当局に行動の自由を与えるという利点もある。(2) 占領当局が、軍政府長官の助言と指示に従うことを条件にその権能を行使することを認めた場合、日本国内の政府職員の確保は容易であるが、天皇制に対する占領当局のこのような積極的支持を米国民が承認するかどうか疑問である。占領当局が「前記二つを部分的に組合せた方針を採用」した場合、(筆者注：天皇の全権能を停止しつつも統治機構の運用に必要な権能を認めた場合)「最も望ましい状態を生みだすにちがいない。」

**勧告** もしも実行可能ならば、「天皇および直系皇族を保護監禁すべきである。」

その場合、「国際法による占領当局の権利と責任にもとづき、天皇のすべての統治権能は現地司令官に帰することになろう」（しかし）「民事行政当局による日本人政府職員の活用を容易にするために、占領当局の承認を得たうえ、天皇にその権能の一部を引き続き行使するよう求めるべきである。」「天皇の権能の部分的停止が民事行政当局にとって利する」ところがない場合には、その旨、軍当局に伝えるべきである。

<CAC93予備d 日本－政治問題－天皇制 1944年3月21日> <sup>(29)</sup>

**問題点** 天皇制と軍政との関係をどうするか。

**基本的視点** 日本の占領を行なう場合、占領当局は①天皇の全権能の行使を停止するか、②天皇の権能を一切停止しないか、③天皇の権能の一部だけ停止するかの策が有力になる。

①天皇の全権能の行使を停止する場合「天皇は、ひき続き法律上の日本の統治権者であってもさしつかえないが、実際上は軍政府が行使することになろう。そのような措置は、占領当局にとって困難な事態を生み出すやも知れない」「日本の官吏は…彼らの国は独立を失った」と感じ「他国の支配者の下で服務することはできないと考えるであろう。このような事態が広がるならば、統治機構全体の崩壊が広がるであろう。」

②天皇の権能を一切停止しない場合「占領当局は、天皇を保護監禁することになろうが、統治にかかわるすべての権能が天皇を通じてか、そうでなければ天皇の名において行使されることを認めるであろう。」

③天皇の権能の一部を停止する場合「占領当局は、軍政府が皇族を保護監禁し、天皇を通じてか、そうでなければ天皇の名において、統治上の一部権能を行使させるといって、中間的方針を採用することになろう。…このような措置をとれば、現地司令官の基本的権限を損なうことなく、民事行政担当者の直接指揮のもとにすすんで服務する最大多数の日本人職員を職に留めることになるにちがいない。」

**勸告** 天皇は皇居から移して「隔離しておくべきであるが、国民が天皇の無事と安全について安心できるように、天皇の個人的助言者には同人と接触することを認めるべきである。天皇には、その地位にふさわしい厚遇と敬意を与えるべきである。」

部局間極東委員会で検討された文書（CAC文書）は戦後計画委員会に提出され、何回もの修正、差し戻しが両委員会の間でなされた。

戦後計画委員会は、1944年2月1日から同年11月17日まで66回開催された。

部局間極東地域委員会で検討された文書（CAC文書）の天皇制に関する前記93シリーズの文書にはPWC116シリーズの番号が付され戦後計画委員会（PWC）で再検討された。天皇制をめぐる「天皇制存置・利用論」と「天皇制廃止論」との間に激しい応酬があった<sup>(30)</sup>。グルーは前者の立場から①占領に際しての決定は実際には測りがたい要因に左右されざるをえないので、固定化するのではなく、融通のきくようにしておくべきであること、



②日本国民は聡明なリーダーシップの下におかれなければ、ばらばらになってしまう傾向があることなどを指摘したうえで、日本に侵攻・占領した場合、占領初期には日本の文民側分子の協力が必要であり、「そのような協力とりつけとそのようなリーダーシップの発現は、それが天皇の権威から発するならば、百倍千倍も容易に保証されるであろう」と述べている<sup>(31)</sup>。これに対し、ロングらは後者の立場から天皇制と日本の侵略政策は不可分であり、天皇制は廃止されるべきことを説いた。

その後、1944年12月には国務省の機構改革が行なわれ、戦後計画委員会と政策委員会は廃止され、幹部会に統合された。また、その頃、戦争終結をみすえ、国務・陸軍・海軍三省調整委員会（State-War-Navy Coordinating Committee、略称SWNCC）が設置され、戦後政策に関する三省間調整がはかられ、ここで決定されたSWNCC文書は米国政府の基本文書となった。

#### （４）＜第4期：1944年末～終戦＞

SWNCCでは、1945年2月7日に「日本の無条件降伏に関する添付文書」を陸軍省・海軍省に送付し、その所見を求めるよう勧告された。

3月8日に開催された第40回国務省幹部会の席上、グルー國務長官代理は、「日本が本土で敗北したのちは、天皇が、独立した大陸駐屯日本軍、とくに関東軍に対して武器の放棄を命じることのできるおそらく唯一の人物である」と海軍のニミッツ提督やキング提督も考えていることや、3月24日の国務省放送では、「日本国民が軍国主義的であるのは天皇のせいではないという点を強調」すべきであると述べた。

SWNCC150 6月11日には「極東における政治・軍事問題－敗北後における米国の初期の対日方針」を扱ったSWNCC150のなかで、「連合国最高司令官は、日本国の無条件降伏後または全面的敗北後ただちに日本帝国の内政および外政に対する最高の権力を行使する。また同時に、天皇の憲法上の権限は停止されうるものとする」という考えが示された。

原爆実験成功 6月8日には、大統領と陸・海軍両長官らを交えた重要軍事会議において、日本本土進攻作戦について話し合われ、日本打倒へ向けての南九州への進攻（オリンピック作戦）や東京への進攻（コロネット作戦）が示された<sup>(32)</sup>。

なお、7月3日にはステティニアスに代わりバーンズが新國務長官に就任した。そして、7月16日にはニューメキシコ州の砂漠における原爆実験の成功が発表された。

ポツダム宣言 1945年7月2日にスティムソン陸軍長官は、ポツダム宣言の原案ともなる合衆国・連合王国・[ソヴィエト社会主義共和国連邦]・中華民国首脳の共同宣言[案]をトルーマン大統領に提出した。同案の12項には「われわれの諸目的が達成され、かつ日本国民を代表する性格を具え、明らかに平和的志向を有し、かつ責任ある政府が樹立されたときは、連合国の占領軍は撤収するものとする。この政府が再び侵略の野望を抱くものでないことが明らかになり、世界の諸国民を完全に納得させる限りにおいては、前記は、現皇統のもとにおける立憲君主制の廃除を必ずしも意味するものではない」とあったが、国務省幹部会とハル元國務長官の反対意見を受けて、天皇制への言及部分は削除された。そして、1945年7月

26日には、「合衆国、中国、連合王国政府首脳による宣言」として、「日本国に対し今次戦争を終結する機会を与える」ために、『ポツダム宣言』が発せられた。ちなみに、同宣言の12項は「前記の諸目的が達成され、かつ自由に表明される日本国国民の意思にもとづいて、平和的志向を有し、かつ責任ある政府が樹立されたときは、連合国の占領軍はただちに日本国から撤収されるものとする」とのみあった<sup>(33)</sup>。

ポツダム宣言受諾の申し入れ 1945年7月26日のポツダム宣言の発表後、8月6日の広島への原爆投下、8月8日のソ連の対日参戦、9日の長崎への原爆投下と事態は逼迫し、このような状況下において、わが国は8月10日付で「天皇ノ国家統治ノ大権ヲ変更スルノ要求ヲ包含シ居ラザルコトノ了解ノ下ニ」ポツダム宣言を受諾する旨回答した。これに対し、米国は、「天皇ノ国家統治ノ大権ヲ変更」云々の部分には何ら触れることなく、8月11日付の米・英・ソ・中4ヶ国政府の名における「日本国政府あて合衆国回答」において、「天皇および日本国政府の国家統治の権限は、降伏の時点から連合国最高司令官に従属する」「天皇は、日本国政府および日本帝国大本営に対しポツダム宣言の諸条項実施のため必要な降伏条項に署名する権限を与え、かつこれを保障することを要求される」とのみ回答した<sup>(34)</sup>。そして、8月14日、わが国政府は、ポツダム宣言を受諾する旨、連合国側に申し入れ、同日、天皇は「戦争終結ニ関スル詔書」を発した<sup>(35)</sup>。

## 5 おわりに

以上、本稿では、「日米開戦と国際情勢の推移」とともなう米国の「戦時体制と米国国務省の動き」を概観したうえで、「米国国務省における天皇制度をめぐる論議」を＜第1期：1939年9月～日米開戦前＞、＜第2期：日米開戦後～1943年頃＞、＜第3期：1944年1月～1944年末＞、＜第4期：1944年末～終戦＞に区分して考察した。

米国国務省では、＜第2期＞の1942年末頃より、占領政策を推し進めるに際し、米国が日本国天皇に関してとるべき方針をめぐり、活発な論議がなされている。

＜第3期＞に入ると、にわかに戦後体制への論議が活発になり、その論議の内容も「天皇の将来の地位をどうするか」、「天皇制と軍政との関係をどうするか」など、現実的・具体的な問題へとシフトした。

戦局が押し迫り、＜第4期＞に入ると、戦後計画へ向けての話し合いがSWNCCの下で活発に推し進められるようになる。1944年11月には、ローズヴェルトの4選にともない、ハルに代わりステティニアスが国務長官に、そして知日派のグルーが国務次官に就任した（グルーは1945年4月24日から7月3日まで国務長官代理をつとめた）。

1945年5月頃、ヤルタ密約協定や原爆の情報を初めて知らされたグルーは、日本に早期の降伏を促すことを決意し、5月30日に予定されているトルーマン大統領の演説に「日本国民の無条件降伏を妨げている最大の障害は、無条件降伏は必然的に天皇及び天皇制の廃止…をとともなうであろうという彼らの思い込みである。日本国民がひとたび完全に敗北し、今後戦争を引きおこす力を失った場合は、将来の政治体制を自ら決定することを認められるであろ

うという」ことを示唆するべきであると主張した<sup>(36)</sup>。

グルーは5月28日にトルーマン大統領にその旨伝えるとともに、翌日のスティムソン陸軍長官、フォレストル海軍長官、マーシャル將軍らとの会談において、この問題について話し合ったが、「軍事上の理由」から不得策であるとして、彼の考えは退けられた<sup>(37)</sup>。

1945年7月2日にスティムソン陸軍長官は、ポツダム宣言の原案ともなる案をトルーマン大統領に提出したが、同案の12項の「前記は、現皇統のもとにおける立憲君主制の廃除を必ずしも意味するものではない」という部分も、国務省幹部会とハル元国務長官の反対意見をを受けて削除され、7月26日に発表された『ポツダム宣言』では、天皇の地位については何ら明示されず、わが国の降伏は原爆投下を待たねばならなかった。

ポツダム宣言受諾、米国の初期の対日方針、降伏文書の調印以降、日本国憲法が発布されるまでの天皇をめぐる論議や問題点については、別稿で考察したい。

## 注

- (1) 拙稿「近年の皇位継承をめぐる論議に関する一考察」『浦和論叢第39号』（浦和大学・浦和大学短期大学部2008年）127p、「現行皇室典範制定時の皇位継承論議」『浦和論叢第42号』（浦和大学・浦和大学短期大学部2010年）19p参照
- (2) 『増補版 20世紀全記録（クロニク）』講談社、企画委員 小松左京・堺屋太一・立花隆、1996年第3刷『人物・事件でわかる太平洋戦争』日本文芸社 太平洋戦争研究会編著平成22年発行参照。
- (3) 日中の戦いは、国際法上必要な、宣戦もしくは最後通牒による交戦開始の意思表示なく行われたため、「支那事変」とよばれた。
- (4) 『太平洋戦争への道 開戦外交史 別巻・資料編』編者 稲葉正夫・小林龍夫・島田俊彦・角田順 1988年 朝日新聞社 510p
- (5) 同前570p
- (6) 同前596p
- (7) 松本俊一・安藤義良 監修『日本外交史 25 大東亜戦争・終戦外交』（鹿島平和研究所 昭和47年）23p～32p
- (8) 同前32p
- (9) 沖縄戦における戦死者数は、日本側24万4136人、アメリカ側1万2520人で、日本側の9万4754人は一般住民であった。
- (10) 1945年8月6日午前8時15分、広島県産業奨励館（現、原爆ドーム）の上空約580mで、B29爆撃機、『エノラ・ゲイ』によって運ばれた原爆が炸裂した。閃光は直系100m、表面温度9000～1万度の大火球となり、広島市を一瞬のうちに破壊した。  
1945年8月9日午前11時2分、長崎市浦上天主堂付近の上空で、プルトニウム239の原子爆弾が投下された。被害状況等、詳細は『原水爆被害白書一かくされた真実一』（日本評論社1961年）参照。
- (11) 五百旗頭真『米国の日本占領政策 上・下』（中央公論社 昭和60年）、同『日米戦争と戦後日本』（講談社学術文庫）、入江昭『日米戦争』（中央公論社 1978年）
- (12) 特別調査部の機構図については『米国の日本占領政策 上』五百旗頭真 中央公論社 1985年181p参照

- (13) 同前182p
- (14) 同前183p 「極東班のメンバー一覧表」参照
- (15) 前掲『米国の日本占領政策 下』「国務省原案の成立」(4p～69p) 参照
- (16) 同前108p
- (17) 同前第8章「ヤルタからポツダムへ」(70p～130p) 参照
- (18) 『資料日本占領1 天皇制』大月書店 1990年 4p～10p 資料1・3・4
- (19) 前掲『米国の日本占領政策 上』256p なお『日米戦争と戦後日本』53pでは国家壊滅民族奴隷論、日本帝国の温存論の6つの処理案に分けて説明されている。
- (20) 前掲『米国の日本占領政策 上』258p～264p
- (21) 同前265p～271p
- (22) 同前271p～274p
- (23) 同前275p～280p
- (24) 前掲『資料日本占領1 天皇制』26p 資料10
- (25) 同前49p 資料11
- (26) 同前70p
- (27) 同前71p
- (28) 同前73p
- (29) 同前75p
- (30) PWC116シリーズについては同前77p～92p参照  
なお、戦後計画委員会(PWC)での検討内容、修正については、前掲『米国の日本占領政策 下』51p～69p、『日米戦争と戦後日本』67p～73p参照
- (31) 前掲『日米戦争と戦後日本』67p以下、「苦闘する知日派」参照
- (32) 『本土決戦幻想 オリンピック作戦編』保阪正康 毎日新聞社 2009年、『本土決戦幻想 ネット作戦編』保阪正康 毎日新聞社 2009年
- (33) 前掲『資料日本占領1 天皇制』355p 資料75・364p 資料81
- (34) 同前374p 資料84・376p 資料86
- (35) 同前386p 資料94・387p 資料95
- (36) 同前345p 資料70
- (37) 同前348p 資料71



## Summary

Occupations Plan of Japan  
— Controversies the System of the Emperor in U.S. Department of State —

Itsuo Yokote

The Constitution of Japan was enacted one year after the conclusion of World War II. But there has been many controversies concerning the system of the Emperor in U.S. since 1942 after the Attack on Pearl Harbor by Japan. This paper examines these controversies, especially in U.S. Department of State.

**Keywords** The Occupations Plan of Japan, The System of the Emperor

(2011年11月17日受領)